G. POLITICAS DE PREVISION Y SEGURIDAD SOCIAL

Puede sostenerse sin temor a errar, que hay conciencia generalizada de que el sistema previsional está en crisis, de que es injusto, discriminatorio e ineficiente.

Analizaremos en forma global el tema de la seguridad social para señalar algunos de sus problemas más importantes y proponer criterios generales de solución alcanzables en el mediano plazo. Es imposible ahondar, con la precisión deseada en este problema, por sus múltiples facetas y porque ello requeriría una elaboración de cifras obtenibles solamente de fuentes directas de Gobierno que, por razones administrativas de distinto orden no las han puesto al alcance del grueso público. Por esta razón, buena parte de las cifras utilizadas se refieren a lo que ocurría hasta 1968.

Las críticas más claras al sistema de seguridad social se refieren a:

1. Alto costo.
2. Discriminación o injusticias del sistema.
3. Baja eficiencia, que crea una gran discrepancia entre los fondos aportados y los beneficios recibidos.

1. Alto costo

Los recursos financieros de las Cajas de Previsión llegan a alrededor del 10% del Producto Nacional Bruto. Dicho porcentaje se eleva al 17% en 1966, si se incluyen las entradas de los organismos auxiliares como las Cajas de Compensación y los organismos encargados de la atención de la salud. Las cifras anotadas sobrepasan notoriamente las similares para la mayoría de los países latinoamericanos como Argentina (8%), Brasil (6%), Ecuador (4%), y son semejantes a la de países desarrollados como Inglaterra y Suecia.

Es interesante señalar que durante la década 1956-1966, el gasto de las Cajas de Previsión creció a una tasa media de 10,2 % mientras que en igual período el Producto Nacional Bruto aumentó a una tasa anual de 5%.

La gravitación del costo previsional sobre un sueldo vital, en 1970 se muestra a continuación:

Estructura de aportes previsionales del sueldo vital

a)	Sueldo vital base	1.00
b)	Sueldo vital líquido para el EE.	0.85
c)	Costo para el empleador (salario bruto)	1.45
d)	Aporte a la previsión c) - b)	0.60
%	del sueldo neto percibido en relación al costo total	58,6%
%	del costo previsional por unidad de salario bruto	41,4%
%	del costo previsional por unidad de salario neto	70,6%

En 1968 se estimaba (Superintendencia de Seguridad Social) que el 63% de los ingresos de seguridad social prove-

nían de dichas cotizaciones que eran complementadas con un 34,5% de aportes del Estado (directo e indirecto a través de impuestos específicos, como entradas a cines, apuestas mutuas, depósitos bancarios, etc.) y un 2,5% de ingresos propios de las Cajas.

Ante la magnitud de estas cifras, conviene señalar que, en promedio, el Ahorro Nacional Bruto fue para los años 1965-1970 cercano al 17% del P.N.B. y que esa cifra se ha reducido al 12% en 1972.

2. Discriminaciones e injusticias del sistema

El desarrollo del sistema previsional chileno se ha hecho en base a una legislación que puede calificarse de variada, compleja, incoherente, dispersa, etc.

En 1970, los textos legales eran alrededor de 600, comprendiendo leyes generales y especiales, Decretos Leyes, Decretos con Fuerza de Ley, Decretos Supremos, Reglamentos y Estatutos. Los dictámenes e informes de la Superintendencia de Seguridad Social, de la Superintendencia de Bancos y de la Contraloría General de la República son numerosos.

Todo ello se explica porque la legislación que dio origen a las instituciones previsionales y consagró beneficios diferentes para distintos grupos, se ha venido modificando por la presión de grupos políticos o gremiales, que tendían a ampliar el campo de los beneficios y prestaciones cada vez con mayor generosidad, incluyendo los beneficios de otros grupos, sin atender a su estructura jurídica, financiera o administrativa y superponiendo un régimen con otro, un sistema con otro, y aún más, incorporando sectores sociales a distintas cajas de previsión.

En la actualidad, tanto en lo que se refiere a requisitos exigidos por los diferentes sistemas, como en lo que se refie-

re a beneficios y recursos, se advierten la mayor anarquía, disparidad e injusticia.

Hay sectores notablemente privilegiados con requisitos mínimos de afiliación, con determinación de beneficios muy elevados y de gran valor y que se financian con aportes de todos los demás aportantes y del Fisco, no en razón de un estado de necesidad, menor valía física o pérdida de capacidad de trabajo, sino que de una generosidad legislativa que les reconoce verdaderos privilegios.

Otros sectores vegetan en la mediocridad con requisitos generales básicos, prestaciones o beneficios moderados, que se desvalorizan o son notoriamente insuficientes y que obtienen su financiamiento por un largo y penoso aporte.

Finalmente, los sectores más débiles son los que, paradojalmente, deben cumplir los más rigurosos requisitos para obtener beneficios mínimos o insignificantes y que en los estados de necesidad como los de cesantía, no encuentran la protección adecuada, a pesar de que han contribuido proporcionalmente a sus bajos ingresos en forma directa e indirecta en la más alta proporción.

Para ilustrar este aspecto y sin que pretendamos hacer un análisis de todas las contingencias con sus respectivos requisitos, baste señalar que los obreros, en general, para obtener pensiones deben acreditar invalidez o 65 años de edad, lo que importa una contribución de aproximadamente 45 años al sistema previsional; los empleados particulares para jubilar deben enterar 35 años de imposiciones; el grueso de la administración pública obtiene jubilación completa con 30 años de servicios y puede, junto a otros sectores, obtener pensiones con 15 años de servicios; y los bancarios requieren sólo de 12 años de servicios y en algunos casos deben acreditar sólo 10 años de servicios. Las pensiones se calculan, para obreros y empleados del sector privado, sobre el promedio de las remuneraciones de los últimos años, y para el sector público, sobre

los últimos 3 años y en casos calificados de altos cargos administrativos o superiores, sobre el último año o la última renta.

Los subsidios, asignaciones familiares e indemnizaciones tienen también notables diferencias, pudiendo destacarse que los menores ingresos corresponden a los sectores más necesitados y débiles de la actividad laboral.

La protección contra el desempleo es ínfima para los obreros y empleados del sector privado, lo que les ha llevado a presionar para lograr indemnizaciones por despido o término de trabajo en convenios colectivos y legislación especial, produciéndose una duplicación de beneficios indirectos que no afronta el problema fundamental del desempleo, sino que tiende a paliarlo y a favorecer un largo tiempo de cesantía.

Ejemplo típico es la Ley de Inamovilidad dictada recientemente y los numerosos conflictos colectivos que se plantean por las peticiones de indemnización por término de trabajo.

En cambio, en el sector público se puede advertir que existe toda una frondosa legislación tendiente a dar estabilidad en las funciones, indemnización por término del trabajo, generales y especiales por ciertos grupos y un fondo de desahucio.

Sin ser exhaustivas, las discriminaciones antes mencionadas justifican por sí solas una profunda revisión del sistema vigente. Desgraciadamente, los esfuerzos realizados en los últimos años por corregir esta situación han fracasado y sólo se ha conseguido ir paulatinamente elevando los costos, sin racionalizar el sistema, lo que ha conducido a un progresivo desfinanciamiento.

3. Baja eficiencia

La eficiencia del sistema previsional debe medirse en función de los recursos utilizados y de los costos que implica un determinado sistema de beneficios.

El nivel de eficiencia global aparece seriamente cuestionado si se considera que los recursos utilizados ya habrían sobrepasado al 20% del Producto Nacional Bruto.

Veamos algunos antecedentes que contribuyen a confirmar estas apreciaciones:

— El personal de empleados de las instituciones previsionales se estimaba en 7.000 personas en 1969; en la misma época la totalidad de los bancos privados ocupaba poco más de 12.000 personas. La comparación con los bancos, que operan procesos administrativos mucho más complejos y que realizan un número infinitamente mayor de operaciones contables, sugiere que el sistema previsional era altamente ineficiente en su operatoria.

— En relación a la medicina social, cabe señalar que además del Servicio Nacional de Salud y del Servicio Médico Nacional de Empleados, existen 13 organismos en el sector público y 15 organismos en el sector privado. Estos organismos encargados de la medicina social ocupaban aproximadamente 35.000 empleados en 1969.

El número de médicos (aprox. 3.000), enfermeras universitarias (aprox. 1.000), auxiliares de enfermería (aprox. 9.000) y camas de hospitalización (aprox. 35.000), dejan de manifiesto su insuficiencia para atender las necesidades de la medicina social y debe considerarse, además, que los servicios y atención mé-

dica están concentrados en Santiago, Valparaíso y Concepción.

La mortalidad infantil tiene en Chile una alta tasa que ha llegado a un promedio de 93 por mil, y que según estudios del Dr. Alfredo Leonardo Bravo, en ciertas regiones ha alcanzado a 390 por mil.

Las cifras sobre atención médica y mortalidad infantil han mejorado en los últimos años; pero aun así, subsisten gravísimos problemas que es necesario ir superando paulatinamente.

De los ingresos totales de la Seguridad Social se destina, aproximadamente, un 10% para medicina social, porcentaje reducido si se considera que del ingreso total que corresponde al Servicio Nacional de Salud, organismo que es el que recibe la mayor parte de este ingreso, un 40% se gasta en administración, sin que dentro de este porcentaje se incluyan las remuneraciones de médicos y profesionales, aunque sí se consideran los pagos y subsidios, inspección sanitaria, higiene ambiental, estadísticas y otros.

Los antecedentes expuestos justifican claramente el planteamiento de una nueva política de seguridad social que otorgue protección efectiva a los sectores más desvalidos, que corrija las desigualdades e injusticias existentes y que permita utilizar en forma eficiente los enormes recursos que actualmente se destinan a este objeto.

REFORMA AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Los elementos que componen la seguridad social son:

1. Sistema de Salud Pública
2. Asignación Familiar
3. Sistema de Jubilaciones y Seguros.

Las funciones antes señaladas tienen características distintas y deben analizarse en forma separada.

1. Sistema de Salud Pública

En el área de salud debe propenderse a una mayor descentralización que permita la participación y control de la base social sobre el sistema hospitalario. Existe clara evidencia de que la descentralización de buena parte de las actividades del Servicio Nacional de Salud sería positiva y contaría con el respaldo de la comunidad. Ejemplos como el Hospital del Trabajador o los hospitales de las grandes empresas mineras muestran que podría mejorarse la atención y rebajarse los costos. Las entidades mencionadas han sido ardientemente defendidas por sus usuarios obreros, los que si en otros aspectos de la actividad del país propician una fuerte participación estatal, cuando de estos casos se trata, prefieren que la actividad hospitalaria continúe ejerciéndose en forma descentralizada, pues ellos han podido comparar las diferencias en la calidad del servicio otorgado por sus hospitales y la del Servicio Nacional de Salud.

En el área del financiamiento de la salud deben distinguirse dos aspectos: uno, el de utilizar una parte de los recursos del Estado para subsidiar los gastos de la población de menor ingreso y otro, el de cobrar efectivamente su costo a quienes están en condiciones de financiarlo. Es evidente que por razones humanitarias y de solidaridad social, debe garantizarse a los sectores de menor ingreso un servicio ade-

cuado, cualquiera sea su posibilidad de financiar los gastos. Existen variados mecanismos para aplicar esta clase de subsidios.

Por otra parte, los beneficios de la administración descentralizada se logran, si se ligan claramente los ingresos de la institución con la calidad y cantidad de los servicios prestados, por lo que es conveniente que los servicios sean efectivamente pagados por los usuarios y que exista posibilidad de libre opción entre distintos servicios. Como existen algunos gastos médicos de alto valor en que gran parte de la población debe incurrir alguna vez en su vida, y como los gastos normales son fácilmente predecibles, la mayoría de los países han impulsado sistemas de gastos fijos mensuales, distribuyendo de esta forma, a través del tiempo, aquellos gastos de mayor valor que ocurren esporádicamente dentro de lo que se estima ser el gasto normal de una familia en el período anual. El financiamiento se establece como una cuota mensual, y cuando la persona debe realizar algún tipo de gasto médico recibe el financiamiento de gran parte de él (rara vez el reembolso es total para no incentivar el uso innecesario de los servicios médicos). En teoría, el SERMENA debería funcionar en esta forma, pero se ha burocratizado enormemente y sus fondos se han destinado a otros fines, lo que ha provocado un colapso del sistema.

Creemos posible utilizar un solo tipo de organismo descentralizado para captar los fondos que tengan por destino el financiamiento de la salud y los otros gastos de la seguridad social, de modo que aseguren una amplia "elegibilidad" de hospitales y médicos, y que no se transformen en administradores de hospitales cerrados, sólo para ciertos grupos. Estos organismos serían semejantes en su estructura a las actuales Cajas de Previsión, pero deberían funcionar de manera totalmente diferente y basarse, exclusivamente, en la administración eficiente de los fondos de sus imponentes, sin

desarrollar otros objetivos o fines que no sean aquellos estipulados contractualmente.

Los subsidios que otorgue el Gobierno a sectores específicos podrían ser distribuidos a través de estos organismos, ahorrando a los beneficiados los trámites, a veces engorrosos, que acompañan a los subsidios. En otros casos, los subsidios deberían ser cobrados directamente por las instituciones hospitalarias.

En síntesis, deberá propenderse a la administración descentralizada de los hospitales, con participación de los usuarios y la comunidad; los servicios serán pagados por los usuarios, excepto en los casos en que se justifique el subsidio, el cual será pagado por el Estado. El financiamiento de los gastos se organizará de manera de operar con un sistema de "prepago" con cuotas mensuales, lo que permitirá el reembolso de una alta proporción de los gastos médicos familiares (70% a 80%).

El Gobierno facilitará la formación de nuevas entidades autónomas que se constituyan para prestar servicios médicos y abandonará la política seguida en los últimos años, de ir centralizando paulatinamente toda la actividad médica en el S.N.S., a través de disposiciones legales que coartan las posibilidades de la medicina no estatizada.

2. ASIGNACIÓN FAMILIAR

La asignación familiar es una conquista que en buena parte se torna ilusoria, ya que son los propios beneficiados los que la pagan; incluso, aun cuando hay casos en que ésta es financiada por la empresa, ello a la larga significa que sólo cambia la estructura de pagos de los salarios pero su costo para el beneficiado tiende a permanecer inalterado. En general, las decisiones económicas de las empresas en el área de

salarios se toman sobre el costo total y no sobre lo que efectivamente constituye el sueldo neto percibido por el trabajador; o sea que las empresas que otorgan ciertos beneficios especiales son indiferentes a entregarlo directamente al trabajador como salario o en otra forma.

Es por ello que estimamos que todo el sistema de asignaciones familiares constituye un mecanismo de redistribución "entre" los trabajadores y que favorece a aquellos de menor ingreso y núcleo familiar más amplio.

Si los efectos son realmente éstos, parece conveniente modificar el actual sistema en el siguiente sentido:

a) Establecer un solo valor para la asignación familiar, eliminando la odiosa diferencia entre empleados y obreros.

b) Establecer topes para el número de asignaciones a cobrar en la medida que aumente el nivel de ingresos, y eliminarla definitivamente para los estratos medio-alto y alto.

Así por ejemplo, los sueldos y salarios iguales a un vital recibirán la totalidad de las asignaciones familiares que les corresponda por su número de cargas; entre tres y cinco vitales se establecería un máximo de 5 asignaciones; entre cinco y diez vitales se establecería un máximo de 3 asignaciones y por sobre diez se pagaría una; eliminándose definitivamente para el estrato con más de doce vitales.

Un sistema de esta naturaleza rebajaría considerablemente el costo, tanto del porcentaje imponible para este objeto como el de administración y aseguraría un mecanismo de redistribución más eficiente y directo, ya que el número de asignaciones a pagar se reduciría considerablemente.

3. SISTEMAS DE JUBILACIONES Y SEGUROS

El sistema actual de jubilaciones ha hecho crisis y no podrá seguir subsistiendo sin un creciente aporte fiscal debido a su progresivo desfinanciamiento. En efecto, un estudio realizado para el período 1956-1964 muestra que la tasa de gastos de las Cajas de Previsión se expande al 10,2% anual, en tanto que la tasa de entradas se expande al 7,7% anual. En el mismo período, las relaciones entre número de asegurados activos y pasivos se elevó sustancialmente en las principales cajas. El cuadro siguiente establece las relaciones.

Porcentaje de asegurados pasivos y activos

Institución	1956	1960	1964
Servicio Seguro Social	6,7	9,3	13,9
Caja EE. Particulares	3,2	5.9	8,8
Caja EE. Públicos	15,9	13,5	27,3

FUENTE: Calculado en base a información de los Boletines de Estadística de la Superintendencia de Seguridad Social. Las cifras son revisadas periódicamente y estimadas en algunos casos.

En la actualidad, es ineludible enfrentar el problema de la previsión en forma integral. Ello implica establecer un sistema justo y eficiente, pues si la actual situación persiste, ella gravitará cada vez más sobre el presupuesto fiscal, restando recursos para otros objetivos y agravando los problemas de equilibrio presupuestario, gran causante de la inflación en nuestro país.

La solución al actual problema no es fácil y debe ser concebida en etapas: primero, la creación de un sistema efi-

ciente; segundo, el ajuste entre la aplicación del nuevo sistema y la situación de los actuales pensionados; y tercero, el traspaso de los imponentes actuales con varios años de imposiciones al nuevo sistema, lo que plantea la necesidad de traslado de fondos y reconocimiento de años de servicio.

Nuevo Sistema Previsional

Sobre la base de los puntos mencionados, son aconsejables las siguientes medidas:

— El nuevo sistema previsional constará de dos subsistemas: uno de carácter estatal, financiado por la vía tributaria, que establecería una previsión mínima (1 vital o menos) igual para todos los chilenos que cumplieran más de 65 años y que hubieran trabajado un número mínimo de años (25 ó 30); y el otro, que sería en base a un sistema de ahorro que se depositaría mensualmente en una institución especializada, de acuerdo a un mecanismo contractual de administración delegada de esos fondos, los que podrían ser cobrados en forma de una pensión vitalicia sólo cuando se alcance la edad de retiro. La entidad administradora de estos ahorros tendría la obligación de invertirlos de manera tal, que asegurara que éstos mantendrán su valor real a través del tiempo (reajustabilidad), y que devengarán un interés. Estas entidades, similares a los Fondos de Pensión y Mutualidad que existen en otros países, pagarán las jubilaciones a sus asociados y cobrarán al Gobierno la pensión mínima que corresponderá a cada chileno, de manera de simplificar la operatoria fiscal, abaratar sus costos y dar un mejor servicio a sus asociados.

Los fundamentos para establecer una pensión mínima garantizada por el Estado y crear un sistema adicional para obtener una mayor jubilación, se derivan de las políticas básicas expuestas en el programa: una, la de garantizar un ingreso mínimo a todos los chilenos y otra, la de promover el uso intensivo de mano de obra no calificada. Con respecto a este último objetivo, resulta evidente que el alto costo del sistema previsional impulsa a las empresas a utilizar menos mano de obra y a aumentar las inversiones en máquinas que la sustituyan; ya que en definitiva, las decisiones económicas de las empresas se toman en relación al costo total y no al ingreso percibido por el trabajador.

— El nuevo sistema de previsión se concibe en términos de organización semejante al que existe actualmente para las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, esto es, entidades autónomas, administradas por representantes de los ahorrantes y con una Unidad Central Coordinadora que podría, eventualmente, otorgar respaldo y seguridad financiera al resto de las entidades.

Estas nuevas entidades, que para diferenciarlas de las actuales "cajas" las llamaremos Fondos de Pensión, tendrán por objeto administrar los ahorros de sus depositantes, invertirlos en valores reajustables del mercado de capitales que se irá creando (ver capítulo respectivo), o en acciones cuya rentabilidad sea equivalente al retorno de un valor reajustable; los beneficios que los Fondos otorguen serán contractuales o no podrán recibirse si no se cumplen los requisitos mínimos de edad y número de años trabajados.

Las características de los "Fondos" serán las siguientes:

— Los beneficios obtenidos son equivalentes al aporte realizado por cada cual a través del tiempo. En realidad, el sistema consiste en una acumulación de ahorros y de sus respectivos intereses, para que al cabo de "n" años el Fondo así reunido se reparta al pensionado. Este reparto puede ser total en un momento dado o constituirse en una renta asegurada de por vida al pensionado pasando cualquier saldo a sus herederos;

— Por ser la renta final función del ahorro mensual y del número de años trabajados, no existe ningún incentivo para la jubilación prematura;

— El sistema es contractual y, por lo tanto no se pueden crear beneficios específicos para personas o grupos sin que hayan realizado su ahorro previo para financiar el correspondiente beneficio;

— El sistema es abierto y puede beneficiar a cualquier persona. El ideal es que existan muchos Fondos independientes que compitan entre sí en el monto de los beneficios otorgados, lográndose de este modo una administración eficiente y de bajo costo. El Estado debe intervenir para cautelar los intereses de los pensionados y controlar la acción de los entes administradores de los Fondos, con el fin de evitar estafas y/o actos de negligencia o excesivos riesgos;

— El monto invertido en estos Fondos sería deducible de la renta imponible y los valores acumulados quedarían libres de impuestos al ser percibidos por los beneficiarios;

— La transferencia de un Fondo a otro es libre y sin costo, excepto el del papeleo normal;

— El sistema tendrá un seguro de vida o de imposibilidad física que permita a los herederos o al beneficiario imposibilitado, percibir la renta que equivalga al ahorro que hubiera realizado si hubiera continuado imponiendo hasta la edad de jubilación;

— No sería posible retirar los fondos antes de una edad mínima o de un número mínimo de años de aporte, excepto para transferirlos a otro Fondo.

A través de los "Fondos" o por subsidiarias de ellos se podrá administrar el sistema "prepagado" de salud, los seguros de accidentes del trabajo y los seguros de cesantía.

En cierto sentido, los "Fondos" son semejantes a la idea original de las Cajas de Previsión y que se desvirtuó; porque el sistema se basó en leyes y no en mecanismos contractuales; porque la inflación destruyó las "reservas" con que debían contar dichas Cajas y además, por no ser competitivas, la administración fue deficiente tanto en lo que se refiere a costos de operación como a la inversión de los recursos de los imponentes. En otro sentido, las entidades propuestas se asemejan a las cooperativas ya que hay una delegación directa de derechos en un directorio representativo de los asociados, y en su estructura financiera serían semejantes a las compañías de seguros de vida que existen en numerosos países y que también deberían crearse como complemento adicional al sistema de seguridad social.

Es importante destacar que deberá otorgarse gran flexibilidad al manejo financiero de los "Fondos", haciendo posible que éstos puedan subcontratar servicios, sean éstos de tipo administrativo (procesamiento de datos), sean financieros (administración delegada de carteras de inversión o contratación de seguros y reseguros), de manera que pueda lograrse la utilización óptima de los recursos de los trabajadores.

Un sistema previsional basado en "Fondos" de ahorro efectivo de los participantes no sólo es una solución eficiente al problema previsional, sino que además creará un mecanismo de acumulación de riqueza en manos de los trabajadores. Ellos pasarían a ser, con el tiempo, una de las principales fuentes de ahorro para financiar inversiones, pudiendo alcanzar un papel prominente como poseedores de capital. Si esta posibilidad se materializa, podrían desaparecer o aminorarse las tensiones entre el capital y el trabajo, ya que este último sería a su vez poseedor de importantes recursos de capital. Así, las conocidas polémicas en torno a la participación de los trabajadores en el Producto Nacional se irían transformando en algo irrelevante, ya que parte sustancial de la renta del capital sería a su vez de los propios trabajadores. Un proceso de esta naturaleza, mantenido por un número largo de años, conduciría a una socialización de la riqueza, sin que por ello se cayera en fórmulas de socialismo estatista, a la vez que se podría contar con todas las ventajas que ofrece una economía descentralizada y sustentada en mercados competitivos. Por último, como se verá más adelante, la creación de "Fondos de Pensión" puede ser un mecanismo útil para transferir riqueza, actualmente en manos del Estado, hacia los trabajadores.

El sistema planteado es fácil de iniciar, y supuesta la existencia de un mercado de capitales eficiente, debería funcionar correctamente y a bajo costo. Los problemas graves aparecen cuando se trata de empalmar y compatibilizar la implantación de un nuevo sistema con el actual sistema vigente.

Problema de transición

Es claro que si se implantara una reforma a partir de enero de 1974, las personas que entren a trabajar a partir de ese período se asimilarían a las nuevas normas. ¿Pero qué

pasa con los que entraron a trabajar hace 10 años y cómo se financian las pensiones de los que ya en 1974 estarán jubilados?

Para las personas que se encuentran trabajando, el empalme se puede lograr trasladando los fondos acumulados en las Cajas de Previsión al nuevo sistema, como éstos resultarán insuficientes, porque las cajas están descapitalizadas, el Gobierno podría aportar una parte transfiriendo para ello numerosos activos de carácter financiero que posee, tales como valores hipotecarios, acciones y debentures de diferentes sociedades y, eventualmente, emitir bonos de deuda pública reajustables y de largo plazo.

El problema más complejo se plantea con los derechos de los actuales jubilados y con el financiamiento de su ingreso previsional. Resulta evidente que al modificarse el sistema y al desaparecer o reestructurarse completamente las actuales cajas este grupo se vería perjudicado; al mismo tiempo, por los antecedentes aportados, resulta indudable que el actual sistema no podrá seguir financiando a futuro a sus actuales jubilados y a los que jubilarán en los próximos años, por lo que la reforma previsional es impostergable.

La solución que proponemos es traspasar esta carga a toda la comunidad, utilizando para ello el sistema tributario y en especial, el impuesto a la renta.

Si bien, esta solución implica problemas, como el de que no se rebajaría de inmediato el actual volumen de descuentos a los sueldos y salarios, presenta algunas ventajas, ya que por una parte, la carga sería decreciente en el tiempo en la medida que los actuales jubilados vayan dejando de existir y por otra, la mayoría de los jubilados reciben pensiones inferiores al sueldo vital, por lo que gran parte del costo sería equivalente al que se estima tendrá la pensión básica garantizada por el Estado. En este sentido, cálculos actuariales detallados son imprescindibles para determinar la cuantía de recursos que será necesario destinar en esta etapa.

La política esbozada, si bien tendrá pleno impacto, transcurridos algunos años mostrará de inmediato importantes beneficios tales como menor costo de operación, mayor eficiencia en el uso de los recursos, mayor participación, etc. y mostrará a cada imponente, en forma anual, cuál es el saldo de sus ahorros y cuál es su participación en la riqueza del país, lo que dará mayor estabilidad a nuestro sistema económico-social.